

## COMMISSIONE PARLAMENTARE

consultiva in ordine all'attuazione della riforma amministrativa  
ai sensi della legge 15 marzo 1997, n. 59

*Giovedì 26 febbraio 1998. — Presidenza del Presidente, Vincenzo CERULLI IRELLI.*

**La seduta comincia alle 13,25.**

**Parere su atti del Governo.**

**Schema di decreto legislativo concernente la riforma della disciplina in materia di commercio, in attuazione della delega di cui all'articolo 4, comma 4, lettera c), della legge 15 marzo 1997, n. 59.**

*(Seguito dell'esame e conclusione — Parere favorevole con osservazioni).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento.

Il Presidente Vincenzo CERULLI IRELLI ricorda che nella seduta di ieri era stato accantonato l'emendamento Fontanini 143 (*vedi allegato al « Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari » di mercoledì 25 febbraio 1998*), il quale prevede una nuova disciplina relativa all'attività di vendita di giornali quotidiani e periodici. Ricorda in proposito che un generale provvedimento di riordino del settore è attualmente all'esame del Parlamento.

Il deputato Paola MANZINI, *relatore*, ricorda che l'articolo 26, comma 4, dello

schema di parere prevede che comunque resta salvo quanto previsto in materia di esercizio dell'attività di vendita di giornali dalla legge n. 416 del 1981 e che ai titolari di detta attività non si applicano quindi le disposizioni di cui al comma 1 dell'articolo 25 del decreto. Per tali motivi invita il presentatore a ritirare l'emendamento Fontanini 143.

Il deputato Fabrizio BRACCO ricorda che il disegno di legge all'esame del Parlamento — cui faceva cenno il Presidente — prevede un periodo sperimentale di 18 mesi che, a suo avviso, la proposta del relatore invece annullerebbe.

Il deputato Paola MANZINI, *relatore*, precisa che la disposizione finale del provvedimento in esame sarà eventualmente superata dal provvedimento di riforma del settore.

Il deputato Giacomo GARRA concorda con la *ratio* dell'emendamento Fontanini 143 che comunque dovrebbe essere semplificato.

Il senatore Renzo GUBERT concorda con il collega Bracco, ma non può condividere l'opinione del relatore in quanto potrebbe accadere che il provvedimento di generale riordino non venga approvato, con ciò creando un vuoto legislativo che

consentirebbe, per assurdo, la vendita dei quotidiani presso i negozi di ferramenta.

Il deputato Paola MANZINI, *relatore*, propone il seguente punto: « Occorre prevedere che la permanenza in vigore della legge 5 agosto 1981, n. 416, relativa all'attività di vendita di giornali, quotidiani e periodici, contemplata dall'articolo 26, comma 4, del testo in esame, sia limitata a non più di un anno dalla pubblicazione del decreto. Trascorso tale termine si applica la disciplina generale prevista dal medesimo decreto ».

Il deputato Pietro FONTANINI accoglie la proposta del relatore e ritira il suo emendamento 143.

La Commissione approva la proposta del relatore.

Il deputato Paola MANZINI, *relatore*, passando ad esaminare l'emendamento Mazzocchi 144 osserva che la prima parte è già ricompresa nel suo parere, mentre il secondo periodo è in contrasto con la disposizione del decreto che prevede che le regioni non possano sospendere l'adozione del provvedimento relativo alle domande di autorizzazione per le grandi strutture di vendita, ma devono in ogni caso decidere.

Il deputato Antonio MAZZOCCHI rileva però che in alcune regioni vi è un blocco triennale per la grande distribuzione. Il suo emendamento pertanto è volto a far sì che le domande ancora inevase vengano esaminate dalla regione ai sensi della nuova normativa.

Dopo dichiarazioni di voto favorevole del senatore GUBERT, la Commissione respinge l'emendamento Mazzocchi 144.

Il deputato Paola MANZINI, *relatore*, ritiene assorbita la prima parte dell'emendamento Gubert 145, mentre esprime parere contrario sulla restante.

La Commissione respinge la seconda parte dell'emendamento Gubert 145.

Il deputato Paola MANZINI, *relatore*, in riferimento agli identici emendamenti d'Alì 146 e Garra 147, osserva che i primi due periodi sono assorbiti dallo schema di parere, mentre l'inciso dalla parola « Valuti » sino alle parole « regione e del comune » è in contrasto con il principio di cui all'articolo 31 del decreto che prevede un potere sostitutivo del Governo soltanto nel caso in cui la Regione si renda inadempiente non provvedendo nel termine assegnato. Non può pertanto condividere l'introduzione del principio del silenzio-diniego della Regione. Accoglie invece la restante parte dell'emendamento, con l'esclusione naturalmente della soppressione dei punti 23 e 24.

Il senatore Antonio d'ALÌ non condivide l'articolo 31 del decreto in quanto configura un intervento sostitutivo del Presidente del Consiglio a suo avviso fortemente lesivo dell'autonomia delle regioni. Per questo motivo insiste per la votazione della seconda parte del suo emendamento.

La Commissione respinge quindi il terzo periodo dell'emendamento ed approva il periodo dalle parole « all'articolo 25, comma 4, » sino alla parola « presentazione ». Respinge infine l'ultimo periodo degli identici emendamenti d'Alì 146 e Garra 147.

L'emendamento Wilde 148 è assorbito.

Il senatore Giovanni LUBRANO DI RICCO, illustrando il suo emendamento 149, invita la Commissione ad approvare il primo periodo, mentre per quanto riguarda la restante parte dalla parola « inoltre » sino alla fine propone la seguente riformulazione: « si ravvisa, inoltre, l'urgenza che l'emanazione del decreto sia accompagnata da una iniziativa legislativa finalizzata a sospendere per due anni gli sfratti per fine locazione relativi agli immobili adibiti ad esercizio commerciale

nei centri storici, al fine di scoraggiare operazioni di carattere speculativo». Pur cosciente del fatto che la disciplina in materia di sfratto non faccia parte della delega, invita la Commissione a inserire tale principio nel parere.

Il deputato Paola MANZINI, *relatore*, condivide l'esigenza di evitare la chiusura degli esercizi nei centri storici, ma non può condividere un blocco degli sfratti per due anni sia nel merito, sia perché non è possibile inserire una norma in materia di locazioni nel provvedimento in esame.

Il senatore Giovanni LUBRANO DI RICCO riformula pertanto il proprio emendamento nel seguente modo: «Aggiungere al punto 20 il seguente periodo: Si ravvisa, inoltre, l'urgenza che l'emanazione del decreto sia accompagnata da un provvedimento finalizzato ad evitare gli sfratti per fine locazione relativi agli immobili adibiti ad esercizio commerciale particolarmente nei centri storici, al fine di scoraggiare operazioni di carattere speculativo».

Il senatore Giovanni d'ALÌ esprime avviso contrario alla riformulazione proposta in quanto il suo gruppo non condivide la scelta di utilizzare la delega in materia di riforma della disciplina del commercio per modificare anche la normativa dei rapporti tra i privati.

L'emendamento Lubrano Di Ricco 149 è accantonato. I presentatori ritirano gli emendamenti Bonato 150 e Li Calzi 151.

Il deputato Paola MANZINI, *relatore*, esprime parere contrario all'emendamento Stucchi 152 e Lubrano Di Ricco 153.

Il senatore Paolo GIARETTA ritiene importante prevedere la disciplina particolare relativa alla produzione e vendita del pane anche per garantire i rilevanti profili igienico-sanitari.

Il senatore Renzo GUBERT sollecita l'approvazione del suo emendamento 164

al fine di evitare la liberalizzazione selvaggia della vendita di prodotti quali il pane.

Il deputato Pietro FONTANINI sollecita la Commissione ad approvare l'emendamento di cui è firmatario.

La Commissione respinge gli emendamenti Stucchi 152, Lubrano Di Ricco 153 e Gubert 164 e passa all'esame dell'emendamento Wilde 154.

Il deputato Paola MANZINI, *relatore*, esprime parere contrario all'ampliamento del blocco per i soli subentri da uno a due anni dall'entrata in vigore del decreto. Osserva inoltre che è già previsto che i Comuni abbiano tre anni di tempo per la valutazione delle domande di apertura dei nuovi esercizi.

Il senatore Paolo GIARETTA condivide la disciplina cui ha fatto cenno il relatore, ma deve anche osservare che l'autorità antitrust ha già espresso un parere severo sul periodo transitorio che il Governo necessariamente dovrà prendere in considerazione disciplinando in modo diverso il periodo transitorio nel corso del quale continuerà ad essere in vigore la legge n. 426 del 1971.

La Commissione respinge l'emendamento Wilde 154 e passa agli identici emendamenti d'Alì 155 e Garra 156.

Il senatore Antonio d'ALÌ illustra il suo emendamento.

Il deputato Paola MANZINI, *relatore*, esprime parere contrario osservando che il blocco dell'apertura di nuovi esercizi è stabilito in un anno e che nella seduta di ieri la Commissione ha ampliato la platea dei Comuni cui è consentito utilizzare il periodo di tre anni per la valutazione delle domande. Pertanto invita la Commissione ad esprimersi subito sul principio in base al quale il periodo previsto per l'apertura di cui all'articolo 25, comma 5, del decreto sia fissato in dodici mesi.

Dopo che i presentatori hanno ritirato gli emendamenti Garra 156 e Coviello 158, il senatore Antonio DUVA invita la Commissione ad approvare il suo emendamento 157, concordando comunque con il relatore sull'opportunità che il Governo riesamini la materia alla luce del parere espresso dall'autorità antitrust.

La Commissione approva la proposta del relatore. S'intendono pertanto preclusi gli emendamenti d'Alì 155 e Duva 157. Passa quindi all'emendamento Li Calzi 159. Non essendo presente il presentatore è fatto proprio dal deputato Mazzocchi.

Il senatore Antonio d'ALÌ ricorda che il suo gruppo ha sempre sollecitato l'adozione degli strumenti fiscali per incentivare l'acquisto delle licenze, per agevolare gli operatori che intendono rimanere sul mercato, al fine di recuperare gli oneri di avviamento a suo tempo sostenuti concedendo loro un ammortamento anticipato, nonché prevedendo un credito di imposta per coloro che pur avendo deciso di abbandonare l'attività, non riescono a cedere la licenza. Qualora il relatore accogliesse tali richieste nel suo parere, sarebbe disposto a ritirare l'emendamento 159.

Il deputato Paola MANZINI, *relatore*, propone il seguente punto: « Al punto 21 aggiungere il seguente: "Si rappresenta la necessità di interventi mirati a sostenere, attraverso i meccanismi del credito di imposta, della detrazione dall'imponibile, dell'ammortamento anticipato, dell'imposta forfettaria sostitutiva, pari ad una quota convenzionalmente definita, e per un periodo limitato, la ricomposizione del valore di avviamento rivolto ai medesimi soggetti di cui all'articolo 25, comma 6. Si ritiene inoltre opportuno prolungare il periodo previsto dal medesimo comma 6"».

Il senatore Romualdo COVIELLO esprime parere contrario alla riformulazione del relatore in quanto, a suo avviso, le deleghe escludono in modo categorico

la possibilità di introdurre modifiche di carattere fiscale.

Il deputato Antonio MAZZOCCHI concorda con la proposta del relatore.

Dopo dichiarazione di voto favorevole del senatore Renzo GUBERT, la Commissione approva la proposta del relatore. L'emendamento Li Calzi 159 è assorbito. Sono preclusi gli emendamenti Li Calzi 160 e 161.

Il deputato Paola MANZINI, *relatore*, esprime parere contrario al primo periodo dell'emendamento Mazzocchi 162, mentre accoglie la restante parte.

Il deputato Antonio MAZZOCCHI, dopo aver rilevato come il decreto in esame non tenga sufficientemente conto della legge n. 112, ritira il primo periodo del suo emendamento 162.

La Commissione approva quindi l'emendamento Mazzocchi 162 limitatamente alle parole: « Si ritiene parimenti » sino alla fine. Sono assorbiti gli emendamenti Pistelli 163, Gubert 164, mentre è precluso l'emendamento d'Alì 165.

Il senatore Paolo GIARETTA illustra il suo emendamento 167 identico all'emendamento d'Alì 166.

Il deputato Paola MANZINI, *relatore*, come ha già avuto modo di rilevare in precedenza, l'intervento sostitutivo del Governo di cui all'articolo 31 del provvedimento è previsto solo in caso di inerzia delle regioni. Se non fosse previsto tale potere infatti vi potrebbe essere il caso di un blocco *sine die* dei provvedimenti autorizzatori che, a suo avviso, è assolutamente inaccettabile. Pertanto invita i presentatori al ritiro.

La Commissione respinge identici emendamenti Giaretta 167 e Gubert 168.

Il deputato Paola MANZINI, *relatore*, esprime parere favorevole all'emenda-

mento Caveri 169, al quale hanno apposto la propria firma anche i senatori Bucciarelli e Gubert.

La Commissione approva l'emendamento Caveri 169. L'emendamento Giarretta 170 è precluso.

Il deputato Paola MANZINI, *relatore*, rileva innanzitutto che l'emendamento Coviello 171 è sostanzialmente identico al punto 26 del parere con l'eccezione dell'ultimo periodo che invita il presentatore a ritirare in quanto non è possibile con il provvedimento in esame adottare sanzioni amministrative o delineare nuove situazioni soggettive.

Il senatore Antonio DUVA concorda con le considerazioni del relatore anche per il fatto che in materia di regolamentazione delle vendite sottocosto a suo avviso è importante lasciare ampia autonomia negoziale all'autoregolamentazione tra le organizzazioni della produzione e della distribuzione, principio che auspica sia inserito nel punto 26 del parere.

Dopo che il senatore Renzo GUBERT ha concordato con le considerazioni del collega Duva, il senatore Antonio d'ALÌ invita nuovamente la Commissione a non prevedere osservazioni che potrebbero non essere ricomprese nei principi di delega. Sarebbe invece favorevole ad inserire un'osservazione volta a sollecitare il Governo a prevedere un apposito disegno di legge in materia di vendita sottocosto.

Il senatore Fausto MARCHETTI preannuncia il voto favorevole.

Il deputato Antonio MAZZOCCHI invita il relatore ad accogliere la seconda parte del suo emendamento 172 che individua alcuni principi per evitare la vendita di prodotti ad un prezzo inferiore a quello effettivo di acquisto e preannuncia il voto favorevole all'emendamento Coviello 171.

Il deputato Paola MANZINI, *relatore*, accoglie l'invito del deputato Mazzocchi relativo al suo emendamento 172; accoglie altresì l'invito del senatore Duva volto ad inserire il termine « autoregolamentazione » nel punto 26 del parere. Accoglie infine l'emendamento Coviello 171 limitatamente all'ultimo periodo.

La Commissione approva quindi la seconda parte dell'emendamento Mazzocchi 172 dalle parole: « Detta disciplina » sino alla fine, risultando pertanto preclusa la prima parte. Approva altresì l'inserimento del concetto di autoregolamentazione nel punto 26 del parere, nonché l'emendamento Coviello 171. Risulta pertanto assorbito l'emendamento d'Alì 173.

Il deputato Lapo PISTELLI illustra il suo emendamento 174 che attiene al grave problema del *multilevel marketing*, un sistema di vendita piramidale attualmente consentita solo in Olanda e nel nostro Paese.

La Commissione approva quindi l'emendamento Pistelli 174. Risulta quindi assorbito l'emendamento Wilde 175, d'Alì 177, d'Alì 178, 179 e 180.

Il deputato Paola MANZINI, *relatore*, invita il presentatore a ritirare l'emendamento Lubrano Di Ricco 176.

Il senatore Giovanni LUBRANO DI RICCO ritira il suo emendamento 176.

Il Presidente Vincenzo CERULLI IRELLI passa quindi all'esame degli emendamenti accantonati.

Il deputato Paola MANZINI, *relatore*, in relazione agli emendamenti relativi ai corsi di orientamento professionale e di aggiornamento propone il seguente punto aggiuntivo: « 19-bis. Prevedere che i centri di assistenza tecnica di cui all'articolo 23 possono organizzare offerte formative con particolare riguardo alla sicurezza e alla tutela del consumatore, rivolte sia agli operatori in attività, sia a coloro che

intendono avviare un'impresa commerciale. Prevedere altresì che l'attestazione rilasciata a chi partecipa ai percorsi formativi possa costituire titolo preferenziale nelle graduatorie regionali di accesso a fondi specificamente destinati alla qualificazione della rete distributiva ».

Dopo interventi dei senatori Renzo GUBERT, Antonio d'ALÌ, il quale al termine « preferenziale » preferirebbe quello di « in subordine », Antonio DUVA, che pone l'accento sui problemi della sicurezza e della tutela del consumatore, Paolo GIARETTA, il quale ritira il suo emendamento 31, Massimo WILDE, che invita la Commissione ad approvare il suo emendamento 29, e dei deputati Antonio MAZZOCCHI, che esprime parere contrario in quanto si lascia troppa discrezionalità alle regioni, Gianni NIEDDU, il quale esprime avviso favorevole anche se l'attuale formulazione non prevede un idoneo rafforzamento della formazione, il deputato Paola MANZINI, *relatore*, esprime avviso contrario sull'emendamento d'Alì 29.

La Commissione respinge l'emendamento d'Alì 29 ed approva la proposta del relatore.

Il deputato Paola MANZINI, *relatore*, per quanto riguarda la diversificazione dell'impatto sulla rete distributiva degli esercizi nel periodo transitorio, propone di aggiungere al punto 15 del suo parere il seguente periodo: « Deroche ai limiti relativi agli esercizi di vicinato, ma comunque rientranti nella fascia, possono essere stabiliti dalla regione su richiesta motivata di uno o più comuni ».

Il senatore Paolo GIARETTA ritiene la proposta del relatore una soluzione molto equilibrata anche se il limite massimo di 250 metri quadri a suo avviso era più opportuno stabilirlo in 200 metri quadri. Ritira pertanto i suoi emendamenti 66 e 67.

Il senatore Massimo WILDE auspica che il limite del numero degli abitanti sia portato a 15 mila.

Il deputato Franco BONATO esprime avviso favorevole alla proposta del relatore in quanto si conferisce un maggiore potere ai comuni.

Il senatore Renzo GUBERT ritiene la proposta del relatore un miglioramento del testo anche se lamenta il fatto che il limite di 10 mila abitanti non corrisponda alle esigenze del settore.

Il deputato Paola MANZINI, *relatore*, sottolinea come nella fase transitoria, fino all'entrata in vigore della disciplina regionale è stabilito un limite di 100 metri quadri e di 250 metri quadri a seconda della dimensione del Comune. Le Regioni comunque potranno ridefinire tali limite secondo criteri diversi.

Il deputato Antonio MAZZOCCHI preannuncia voto contrario in quanto riteneva più congrui i limiti di 70 e 150 metri quadri a seconda della dimensione del comune.

Il senatore Antonio d'ALÌ preannuncia voto favorevole alla proposta del relatore.

Contrario il relatore, la Commissione respinge gli emendamenti Mazzocchi 57, Gubert 18, Mazzocchi 23 e Wilde 56.

La Commissione approva la proposta del relatore di aggiungere l'inciso al punto 15 del parere.

Il deputato Paola MANZINI, *relatore*, propone il seguente testo in materia di sfratti commerciali: « Si raccomanda la necessità di adottare provvedimenti tesi a scoraggiare operazioni di carattere speculativo attraverso gli sfratti per fine locazione relativi agli immobili adibiti ad esercizio commerciale particolarmente nei centri storici, al fine di scoraggiare operazioni di carattere speculativo ».

Il senatore Antonio d'ALÌ esprime preliminarmente un auspicio che il Governo, in sede di riscrittura di nuove parti del decreto legislativo riproponga alla Com-

missione il relativo schema per un parere definitivo. Per quanto riguarda invece la proposta del relatore, esprime avviso decisamente contrario, in quanto non condivide la scelta legislativa di prevedere con il decreto in esame una nuova disciplina dei rapporti tra i privati, materia a suo avviso estranea alla delega.

La Commissione approva la proposta del relatore.

Il Presidente Vincenzo CERULLI IRELLI a conclusione dell'esame del provvedimento, chiede ai colleghi se, in seguito alle votazioni, alle dichiarazioni di assorbimento e di preclusione degli emendamenti presentati allo schema di parere del relatore, sussistano ancora emendamenti su cui la Commissione non si sia esplicitamente o meno pronunciata. Costata quindi che nessuno chiede di parlare. Dichiarata pertanto chiuso l'esame degli emendamenti.

La Commissione prende atto.

Si passa alle dichiarazioni finali sullo schema di parere del relatore.

Dopo dichiarazioni di voto contrario, a nome dei rispettivi gruppi, del senatore Renzo GUBERT, del deputato Antonio MAZZOCCHI e del deputato Giacomo STUCCHI, nonché dopo il preannuncio del senatore Antonio d'ALÌ di non partecipazione al voto dei parlamentari del gruppo di Forza Italia, il senatore Antonio DUVA esprime parere favorevole alla proposta del relatore, dando atto delle rile-

vanti e positive modificazioni introdotte rispetto alla originaria proposta di parere. Tuttavia manifesta rammarico per il mancato accoglimento della sua proposta – integrativa dell'emendamento Tapparo 101 – circa il ruolo dei consigli circoscrizionali analogo a quello previsto nell'emendamento per i comuni contermini in occasione della procedura deliberativa dell'autorizzazione di grandi strutture di vendita. Sottolinea quindi come tale mancato accoglimento appaia non coerente con la previsione di cui all'articolo 6, comma 3, lettera a), del decreto che prevede una programmazione integrata fra centro e realtà periferiche.

Il Presidente Vincenzo CERULLI IRELLI chiede di essere autorizzato al coordinamento del testo del parere come risulta dal complesso delle deliberazioni effettuate.

La Commissione consente.

Il Presidente Vincenzo CERULLI IRELLI pone in votazione lo schema di parere favorevole del relatore (*vedi allegato*).

La Commissione approva.

S'intendono pertanto preclusi gli schemi di parere alternativi presentati dal deputato Frattini e dal senatore Gubert al quale ultimo sono aggiunte le firme del deputato Fronzuti e del senatore Fausti.

**La seduta termina alle 15,20.**

## ALLEGATO

**Schema di decreto legislativo recante la riforma della disciplina in materia di commercio, in attuazione della delega conferita dall'articolo 4, comma 4, lettera c), della legge 15 marzo 1997, n. 59.****PARERE APPROVATO**

La Commissione

a) esaminato lo schema di decreto legislativo, trasmesso dal Governo in data 20 gennaio 1998, recante la riforma della disciplina in materia di Commercio;

b) visto che il Governo è stato delegato all'articolo 4, comma 4, lettera c), della legge 15 marzo 1997, n. 59, ad emanare uno o più decreti legislativi per ridefinire, riordinare e razionalizzare la disciplina in materia di commercio, in relazione all'obiettivo del contenimento dei prezzi e dell'efficienza della rete distributiva;

c) visto che lo schema di decreto legislativo predisposto dal Governo risponde in termini generali alle finalità previste dall'articolo 4, comma 4, lettera c);

d) visto il parere della Conferenza Unificata espresso in data 5 febbraio 1998;

e) considerato che l'attuale quadro normativo, che nel suo impianto generale conta quasi trenta anni, risulta inadeguato ad affrontare con efficacia i problemi di una rete distributiva che nel corso degli ultimi anni si è modificata sia in termini strutturali che in termini di riorganizzazione dell'impresa e di tecniche di gestione;

f) considerato che sono troppo limitati i poteri attribuiti dalla vigente normativa alle regioni e ai comuni in materia di commercio che prevede un sistema troppo parcellizzato delle disposizioni, e

considerato che è divenuto improcrastinabile ridefinire la distribuzione delle funzioni tra i vari livelli istituzionali per evitare il sovrapporsi di ruoli e iniziative e per rendere coerente l'assetto istituzionale proposto dalle leggi n. 59 e n. 127 del 1997;

g) considerato che in quest'ottica il decreto affida al potere centrale il ruolo della definizione dei principi di ordine generale e la funzione del controllo e del coordinamento sulla loro corretta applicazione, nonché affida agli enti locali competenze specifiche in merito alla emanazione delle disposizioni di carattere programmatico ed esecutivo in relazione alla situazione socio-economica e territoriale, congiungendole direttamente agli obiettivi della pianificazione territoriale ed urbanistica;

h) considerato che i consumatori, ai quali va garantita la massima attenzione, non potranno che trarre beneficio da una normativa che affida la regolamentazione agli interlocutori che, per ruolo e posizione, risultano più consapevoli delle realtà specifiche;

i) considerato che il Governo, interpretando le aspettative per una nuova normativa in grado di garantire l'efficacia delle scelte operate, ha dato attuazione alla delega contenuta nella legge n. 59 del 1997, articolo 4, comma 4, lettera c), la quale consente un'operazione di riforma complessiva tale da garantire le condizioni per uno sviluppo equilibrato della rete distributiva in grado di affrontare con



efficacia le esigenze di un mercato in continua evoluzione, mantenendo ferma la garanzia della libera concorrenza e della tutela del consumatore e di armonizzare, ove possibile, la nostra disciplina a quella degli altri Paesi europei;

*j)* considerato che nel corso dei lavori di questa Commissione hanno avuto luogo audizioni di soggetti qualificati i cui suggerimenti possono essere utilizzati per il definitivo varo del testo del decreto legislativo in esame;

*k)* considerato che, correttamente, il decreto legislativo stabilisce precisi indirizzi in base ai quali le Regioni determinano i parametri per gli insediamenti della media e grande distribuzione, assoggettando la medesima ad autorizzazione e viceversa sostituendo al regime autorizzatorio per le piccole superfici la previa comunicazione di inizio attività secondo lo schema di cui all'articolo 19 della legge n. 241 del 1990;

*l)* considerato che l'impianto generale si propone quindi di ottenere gli obiettivi di efficienza e contenimento dei prezzi attraverso una presenza equilibrata delle diverse tipologie distributive (piccola — media — grande) prevedendo anche diversi strumenti di sostegno all'ammodernamento;

*m)* considerato che il testo in esame recepisce in larga parte le proposte elaborate in sede di X Commissione della Camera dei Deputati;

#### ESPRIME PARERE FAVOREVOLE

*con i seguenti indirizzi e direttive:*

1. All'articolo 1 richiamare, tra gli obiettivi, quello relativo al contenimento dei prezzi e la salvaguardia e la riqualificazione dei centri storici e delle periferie urbane;

2. Si propone di sostituire il comma 2 dell'articolo 1 con il seguente: « Per le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano la materia di cui al presente decreto legisla-

tivo si armonizza attraverso apposite norme di attuazione ai sensi dei rispettivi statuti speciali ». Conseguentemente andrebbe espunto dall'articolato ogni altro riferimento alle Regioni a statuto speciale e alle Province di Trento e di Bolzano;

3. Si ritiene inopportuno l'articolo 3 e se ne propone pertanto la soppressione;

4. All'articolo 4, comma 2, lettera *g)*, aggiungere le seguenti parole « o a coloro che esercitano la vendita di prodotti da essi direttamente e legalmente raccolti su terreni soggetti ad usi civici nell'esercizio dei diritti di erbatico, di fungatico e di diritti simili »;

5. All'articolo 4, comma 2, lettera *h)* aggiungere « alle opere dell'ingegno creativo » il riferimento alle « opere d'arte »;

6. Si propone di prevedere tra i requisiti di accesso, di cui all'articolo 5, l'espletamento dell'obbligo scolastico;

7. Limitare la previsione di cui all'articolo 5, comma 2, lettera *b)* ai reati che per la loro natura giustificano il divieto di esercizio commerciale;

8. All'articolo 6, comma 1, sostituire la parola: « disciplinano » con le seguenti: « provvedono a definire gli indirizzi »;

9. All'articolo 6, comma 1, lettera *e)* precisare che, oltre alla ricostituzione del tessuto commerciale, se ne intende favorire anche il mantenimento;

10. All'articolo 6, comma 1, lettera *g)*, prevedere la partecipazione all'osservatorio delle rappresentanze dei consumatori, delle organizzazioni sindacali e degli enti locali; prevedere, inoltre, che i dati relativi al settore merceologico, alla superficie e all'ubicazione degli esercizi di vendita siano denunciati all'ufficio del registro delle imprese nel repertorio delle notizie economico-amministrative;

11. All'articolo 6 ribadire, tra gli obiettivi della programmazione regionale, la salvaguardia e la riqualificazione dei centri storici e delle periferie urbane degradate. Si propone inoltre di aggiun-

gere, tra gli strumenti della programmazione regionale, la previsione di incentivi finanziari e fiscali e di sgravi amministrativi, per garantire la presenza di attività commerciali anche in zone isolate. Tra gli obiettivi previsti dal medesimo articolo 6, manca, tra l'altro, la garanzia della continuità del servizio e dei servizi di distribuzione essenziali;

12. In merito al rapporto tra concessione edilizia e autorizzazione commerciale, al fine di evitare che possa determinarsi il rilascio della prima e il conseguente impegno di risorse finanziarie senza la garanzia dell'ottenimento del provvedimento di autorizzazione all'esercizio dell'attività, sarebbe opportuno inserire un meccanismo di contemporaneità o quanto meno di correlazione tra i due provvedimenti, ivi comprese le fasi accessorie dei procedimenti relativi alla concreta fruibilità del bene. A tal proposito appare insufficiente e lacunosa la formulazione contenuta all'articolo 6, comma 2, lettera *d*) che va quindi riformulata;

13. All'articolo 6, comma 3, sostituire la parola « anche » con « principalmente »;

14. All'articolo 6, comma 6, valuti il Governo se elevare il termine dei centotanta giorni ed aggiungere alle parole « strumenti urbanistici » le seguenti: « generali ed attuativi »;

15. In relazione alla opportunità di diversificare l'impatto sulla rete distributiva degli esercizi sottoposti al meccanismo della liberalizzazione, occorrerebbe prevedere che nel periodo transitorio nei comuni con meno di 10.000 abitanti sia soggetta a comunicazione l'apertura di esercizi di vicinato entro il limite di superficie di 100 mq. e, nei comuni con più di 10.000 abitanti, entro il limite dei 250 mq. A regime, alle regioni dovrebbe essere demandato il compito di individuare, tra i criteri generali che sono chiamate ad emanare, le aree del territorio alle quali applicare i medesimi criteri dimensionali. Quanto sopra andrebbe previsto anche in caso di apertura di medie strutture di vendita per le quali il regime

transitorio potrebbe prevedere un limite di 1.500 mq. nei comuni con popolazione inferiore a 10.000 abitanti e di 2.500 mq. per i comuni con popolazione superiore a 10.000 abitanti. A regime, rispetto a detto limite, occorre prevedere un potere analogo alle regioni di individuazione delle zone alle quali applicarlo. Deroghe ai limiti relativi agli esercizi di vicinato, ma comunque rientranti nella fascia, possono essere stabiliti dalla regione su richiesta motivata di uno o più comuni;

16. Nella comunicazione prevista dall'articolo 7 e nella domanda di rilascio dell'autorizzazione all'apertura di una media e di una grande struttura di vendita occorre indicare, oltre al settore merceologico e all'ubicazione del locale, la superficie di vendita dell'esercizio. Detto elemento è infatti fondamentale ai fini della valutazione della domanda da parte dell'organo comunale per gli esercizi soggetti ad autorizzazione e ai fini della conoscenza dell'entità dimensionale in caso di esercizi soggetti a comunicazione. Occorre aggiungere all'articolo 7, comma 3, lettera *b*), dopo le parole « norme urbanistiche » le seguenti: « e gli strumenti e standard urbanistici »;

17. All'articolo 7 sopprimere il comma 2, in quanto superato da norme successive a quelle citate;

18. All'articolo 7, comma 4, occorre precisare che vanno esclusi gli impianti e le attrezzature finalizzati alla somministrazione;

19. Aggiungere all'articolo 8, comma 1, il seguente periodo: « Nel rilascio dell'autorizzazione sono tenuti presenti anche gli obiettivi e le finalità previste dall'articolo 6, comma 1, in quanto compatibili »;

20. All'articolo 8, comma 3, occorre richiamare gli obiettivi di cui all'articolo 6, comma 1;

21. All'articolo 8, comma 4, occorre elevare a centoventi giorni il termine di novanta giorni per la formazione del silenzio assenso;

22. Si rileva la necessità di consentire l'apertura di esercizi di media distribuzione attraverso accorpamento di due o più esercizi esistenti da almeno tre anni, operanti nello stesso comune, limitandone l'applicazione alla sola fase transitoria. Occorre precisare inoltre che l'accorpamento riguarda la somma delle superfici dei singoli esercizi accorpati intesa come la superficie massima prevista per gli esercizi di vicinato. A regime si ritiene opportuno siano le regioni a definire criteri e parametri per accorpamenti relativi all'apertura della media distribuzione e all'ampliamento della media e grande distribuzione nell'ordine del venti per cento in coerenza con il quadro programmatico dalla medesima definito;

23. All'articolo 9, comma 3, aggiungere dopo le parole « senza diritto di voto » le seguenti: « ma con l'espressione formale e preventiva alla deliberazione di pareri da comunicare a regione e provincia ». Alla fine del comma, dopo le parole « insediamento interessato » aggiungere le seguenti « qualora tra i comuni contermini ve ne siano appartenenti a province diverse da quella partecipante alla Conferenza di servizi, tale o tali province partecipino alle riunioni della stessa Conferenza con le medesime modalità e il medesimo ruolo dei Comuni contermini »; occorre inoltre prevedere ove l'ente sia territorialmente coinvolto, la partecipazione di un rappresentante della comunità montana alla Conferenza dei servizi;

24. All'articolo 9, comma 4, occorre attribuire alle regioni la competenza a definire le norme relative al procedimento autorizzatorio derivante dalla decisione della Conferenza dei servizi, prevedendo che la Conferenza acquisisca il parere obbligatorio della regione confinante quando la grande struttura di vendita debba situarsi nei pressi del proprio territorio, qualora venga richiesto dalla regione interessata;

25. Occorre chiarire la portata normativa dell'articolo 10, comma 1, lettera c), specificando sia i criteri in base ai

quali il comune possa subordinare gli effetti della comunicazione, sia definendo precisamente quali siano a loro volta gli effetti di detta subordinazione, se sospensivi, inibitivi, eccetera. Valuti il Governo se indicare nei criteri il riferimento ai piani di qualificazione della rete distributiva e del tessuto urbano. Si ritiene opportuno estendere alle lettere c) e d) dell'articolo 6, comma 3, la possibilità prevista dall'articolo 10, comma 1, lettera c), ed inoltre portare a tre anni il periodo indicato. Più in generale, alle disposizioni dell'articolo 10, che riguardano l'attribuzione di maggiori poteri ai comuni, relativamente alla localizzazione e alla apertura degli esercizi commerciali, occorre aggiungere « con particolare favore per quelle misure volte alla rivitalizzazione del tessuto economico sociale e culturale ».

26. Al fine di realizzare il monitoraggio dei mutamenti del sistema distributivo e di avere dati affidabili sulla consistenza della rete distributiva nelle sue specifiche articolazioni è opportuno inserire una disposizione che preveda l'utilizzazione di una modulistica univoca sul territorio nazionale con l'indicazione degli elementi fondamentali relativi all'esercizio. Un successivo sistema di raccolta dei dati, preferibilmente automatizzato, potrebbe rappresentare un efficace supporto informatico e agevolare l'azione di analisi dell'entità e della efficienza della rete distributiva demandata agli osservatori regionali previsti dall'articolo 6, comma 1, lettera g), del decreto;

27. Occorre prevedere la possibilità per il sindaco di coordinare con le associazioni di categoria, le associazioni dei consumatori e le organizzazioni sindacali, l'apertura dei negozi con quanto previsto all'articolo 36, comma 3, della legge n. 142 del 1990 per un limite di dodici ore, massime giornaliere in luogo di tredici ore. È opportuno prevedere inoltre il riposo compensativo infrasettimanale;

28. Precisare all'articolo 12, comma 3, la necessità per la regione di tenere in conto le proposte dei comuni e definire

con più precisione il criterio di prevalente economia turistica. Occorre, inoltre, prevedere la possibilità di delimitazioni di particolari zone anche per le città d'arte, nonché la delimitazione dei periodi di maggior flusso turistico;

29. All'articolo 13, comma 2, occorre prevedere il servizio di rifornimento al pubblico nel caso di più di due festività consecutive;

30. All'articolo 13, comma 3, si ravvisa la necessità di prevedere direttamente in capo ai comuni il potere di autorizzare l'apertura di esercizi di vicinato in orario notturno;

31. Per quanto riguarda le disposizioni in materia di vendite straordinarie, si suggerisce l'eliminazione delle vendite promozionali dal comma 1 dell'articolo 15 contenente le definizioni, e la conseguente soppressione del comma 4. L'inserimento delle medesime, infatti, in un sistema di regolamentazione a scala regionale, rischia di risolversi in una limitazione all'iniziativa imprenditoriale, in riferimento al necessario coordinamento sul piano sovraregionale o nazionale delle offerte promozionali;

32. Si ritiene necessario precisare che gli spacci interni di cui all'articolo 16 non debbano avere accesso diretto alla pubblica via;

33. In materia di vendita mediante apparecchi automatici effettuata su aree pubbliche, comprese quelle del demanio marittimo assegnate in concessione, è necessario specificare che la medesima vendita è soggetta alle disposizioni concernenti l'esercizio dell'attività di vendita sulle aree pubbliche mediante l'utilizzo di un posteggio;

34. In materia di vendite effettuate presso il domicilio dei consumatori, ove si tratti di prodotti preconfezionati per i quali non sussistano rischi di manipolazione o alterazione del prodotto e risulti garantita la tutela del consumatore, si ritiene eccessivamente limitante la disposizione che obbliga gli incaricati delle ditte

al possesso dei requisiti professionali previsti per l'accesso all'attività di vendita dei prodotti alimentari;

35. All'articolo 22 occorre inserire una disposizione che preveda la chiusura immediata di un esercizio che svolga abusivamente la propria attività; al comma 4, lettera a), del medesimo articolo è opportuno inserire una sola proroga per un massimo di due anni. All'articolo 22, commi 1, 2 e 3, occorre prevedere l'ammontare delle sanzioni di cui al comma 1 da lire tremilioni a lire ventimilioni e le sanzioni del comma 3 da lire cinquecentomila a cinquemilioni da applicarsi in misura doppia per la media distribuzione ed in misura tripla per le grandi strutture di vendita, aggiungendo che le violazioni dell'articolo 11 rientrano nella previsione del comma 1;

36. Prevedere che i centri di assistenza tecnica previsti dall'articolo 23 possano organizzare offerte formative, con particolare riguardo ai problemi della sicurezza e della tutela del consumatore, rivolte sia agli operatori in attività sia a coloro che intendono avviare un'impresa commerciale. Prevedere altresì che l'attestazione rilasciata a chi partecipa ai percorsi formativi possa costituire titolo preferenziale nelle graduatorie regionali di accesso a fondi specificamente destinati alla qualificazione della rete distributiva;

37. È opportuno definire puntualmente i requisiti professionali necessari nel periodo transitorio durante il quale è previsto soltanto il subentro nell'attività commerciale;

38. All'articolo 25, comma 3, precisare che si intendono solo le domande la cui istruttoria risulta completa alla data del 16 gennaio 1998, secondo attestazione del responsabile del procedimento;

39. Occorre valutare all'articolo 25, comma 4, se non sia opportuno prevedere espressamente la sospensione della presentazione di nuove domande dopo la pubblicazione del decreto ad evitare aggravati burocratici e conseguenti difficoltà

di gestione e la ripresentazione delle domande giacenti alla predetta data, non ancora istruite dopo l'emanazione delle disposizioni regionali di cui all'articolo 6, nel rispetto dell'originario ordine cronologico di presentazione;

40. In merito agli indennizzi previsti dall'articolo 25, comma 6, sentite le associazioni di categoria, si suggerisce di prevedere una gestione differenziata degli indennizzi che tenga conto anche dell'anzianità di esercizio dei titolari, della eventuale esclusività dell'attività commerciale esercitata quale fonte di reddito del titolare e della situazione patrimoniale;

41. In relazione alle disposizioni relative agli strumenti finanziari, si sottolinea l'esigenza di riequilibrare, in termini di stanziamenti, la disposizione dell'articolo 24, comma 6, con quella contenuta nell'articolo 25, comma 8, e di prevedere adeguati finanziamenti dei centri di assistenza tecnica previsti dall'articolo 23 anche al fine di potenziare l'offerta dei servizi formativi agli operatori commerciali;

42. Si rappresenta la necessità di interventi mirati a sostenere, attraverso i meccanismi del credito di imposta, della detrazione dall'imponibile, dell'ammortamento anticipato e della imposta forfettaria sostitutiva, pari a una quota convenzionalmente definita, per un periodo limitato, la ricomposizione del valore di avviamento rivolto ai medesimi soggetti di cui all'articolo 25, comma 6. Si ritiene, inoltre, opportuno prolungare il periodo previsto dal medesimo comma 6;

43. Occorre prevedere che la permanenza in vigore della legge 5 agosto 1981, n. 416, relativa all'attività di vendita di giornali, quotidiani e periodici, contemplata dall'articolo 26, comma 4 del testo in esame, sia limitata a non più di un anno dalla pubblicazione del decreto. Trascorso tale termine si applica la disciplina generale prevista dal medesimo decreto;

44. Per quanto concerne le disposizioni in materia di esercizio dell'attività commerciale sulle aree pubbliche si ravvisa l'opportunità:

di inserire fra le sanzioni per le violazioni il provvedimento di confisca della merce e delle attrezzature il quale rappresenta un efficace strumento contro il fenomeno dell'abusivismo che caratterizza il settore;

di inserire una disposizione atta a garantire la possibilità da parte dell'autorità comunale di vietare o limitare l'esercizio nelle aree aventi valore archeologico, storico, artistico e ambientale.

Si ritiene inoltre necessario prevedere che l'autorizzazione all'esercizio dell'attività di vendita sulle aree pubbliche mediante l'utilizzo di un posteggio non abiliti anche all'esercizio in forma itinerante;

45. Il potere sostitutivo previsto all'articolo 31 si intende applicato all'articolo 25, comma 3, solo esclusivamente in caso di inerzia delle regioni e non anche in caso di adozione di provvedimenti di diniego;

46. Occorre coordinare il disposto dell'articolo 31 con il comma 4 dell'articolo 25, prevedendo, in caso di inerzia delle regioni oltre i termini stabiliti per l'adozione delle misure di cui all'articolo 6, il potere in capo al Governo di regolamentare provvisoriamente la materia al fine di evitare un pericoloso vuoto normativo;

47. Si ritiene opportuno ribadire il divieto di vendita contestuale all'ingrosso e al dettaglio;

48. Appare indispensabile accompagnare la riforma della disciplina del commercio con una regolamentazione delle vendite sottocosto, al fine di garantire le condizioni di una libera e leale concorrenza fra le imprese in ottemperanza ai principi costituzionali e comunitari, valutata l'ammissibilità ai sensi dell'articolo 4 della legge 15 marzo 1997, n. 59. Detta disciplina — individuate come « vendite sottocosto » le cessioni di beni effettuate ad un prezzo inferiore ai costi di acquisizione degli stessi, ed individuato come prezzo effettivo di acquisto quello risultante dalle fatture di acquisto, dai con-

tratti di fornitura o da altri documenti, maggiorato dell'IVA e di ogni altra imposta o tassa – dovrà stabilirne il divieto, quanto meno se effettuato da imprese in posizione di preminenza sul mercato ad esse pertinente, in termini tali da assicurare l'efficacia e l'ineludibilità. A tal fine dovrà essere prevista, in aggiunta ad un sistema sanzionatorio di carattere amministrativo, la possibilità di esperire azioni civili di carattere inibitorio e risarcitorio. È opportuno verificare in questo quadro la possibilità di promuovere forme di autoregolamentazione fra le organizzazioni delle imprese e quelle del settore distributivo nella piena salvaguardia dei principi della concorrenza e della trasparenza del mercato;

49. Appare altrettanto importante regolamentare le cosiddette vendite piramidali sulla scorta degli esempi provenienti dalla normativa dei principali partners europei;

Infine la Commissione:

Per tutto ciò che attiene ai rapporti tra i diversi livelli istituzionali richiama il parere della Conferenza Unificata, che condivide nelle sue grandi linee.

Raccomanda la necessità di adottare provvedimenti tesi a scoraggiare operazioni di carattere speculativo attraverso gli sfratti per fine locazione relativi agli immobili adibiti ad esercizio commerciale particolarmente nei centri storici.